

Conseil de sécurité

Distr. générale
13 septembre 2016
Français
Original : anglais

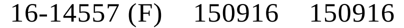
Rapport du Secrétaire général sur le renforcement du partenariat entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine sur les questions de paix et de sécurité en Afrique, et notamment sur les activités du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine

I. Introduction

1. Le présent rapport fait suite à la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 16 décembre 2014 (S/PRST/2014/27), dans laquelle le Conseil de sécurité m'a prié de lui présenter un rapport annuel sur les moyens de renforcer le partenariat entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine sur les questions de paix et de sécurité en Afrique, et notamment sur les activités du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine (BNUUA). Il décrit l'action concertée menée par l'ONU et l'Union africaine pour répondre aux menaces pesant sur la paix et la sécurité en Afrique, ainsi que le rôle essentiel que joue le BNUUA, créé en 2010, dans le resserrement des liens entre les deux organisations.

2. Le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et divers organes de l'Union africaine ont appelé à maintes reprises à un renforcement du dialogue stratégique entre l'ONU, l'Union africaine, les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique, conformément au Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Dans mon rapport intitulé « L'avenir des opérations de maintien de la paix des Nations Unies : application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix » (A/70/357-S/2015/682), j'ai constaté les progrès importants accomplis dans l'institutionnalisation de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales, dont l'Union africaine. J'ai également pris acte de ce que les responsabilités en matière de paix et de sécurité assumées par l'Union africaine, les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux avaient augmenté au cours des dernières années. Je suis déterminé à renforcer les modalités existantes pour permettre à l'Union africaine de mener une action efficace et concertée dans l'intérêt de tous.

16-14557 (F) 150916 150916







II. Menaces contre la paix et la sécurité en Afrique

3. Depuis 2001, le nombre de conflits intra-étatiques prolongés a diminué sur le continent. La collaboration entre l'ONU, l'Union africaine, les communautés économiques régionales, les mécanismes régionaux et autres partenaires a contribué à l'action menée pour régler les questions de paix et d'ordre constitutionnel dans des situations de polarisation politique comme en Guinée-Bissau et à Madagascar. Des pays sortant d'une crise ou d'un conflit violent, à l'instar de la Côte d'Ivoire et du Libéria, se dotent d'institutions politiques plus inclusives. Les efforts de consolidation de la paix et de réconciliation ont porté des fruits en Sierra Leone, rendant possible des progrès sur la voie du développement durable. En outre, l'Union africaine a adopté un cadre normatif sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement et a suspendu la participation à ses réunions des gouvernements issus de coups d'État militaires.

4. La prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique continuent toutefois de se heurter à de nombreux problèmes. Des réseaux transnationaux continuent de se livrer au trafic d'armes, de personnes et de drogues sur tout le continent et au-delà. Répondre aux causes immédiates des conflits par la diplomatie préventive et la médiation ne suffit pas en l'absence de mesures soutenues à long terme pour remédier aux problèmes structurels que sont la faiblesse de la gouvernance ou la marginalisation et l'exclusion politiques, sociales et économiques. Parfois, le fait que les frontières ne soient pas entièrement délimitées ni démarquées peut être à l'origine de conflits, en particulier lorsque les zones en question sont supposément ou effectivement riches en ressources. De plus, les conflits modernes sont caractérisés par l'implication d'une nébuleuse d'acteurs non étatiques, la rapidité des moyens de communication, la facilité d'accès aux armes et aux ressources financières et l'expansion de l'extrémisme violent, ce qui remet en question les modes classiques de gestion des conflits.

5. La propagation de l'extrémisme violent et du terrorisme en Afrique, ainsi que les crises humanitaires et des droits de l'homme qui l'accompagnent, constitue une grave menace pour le continent. L'émergence et l'expansion de groupes comme les Chabab en Somalie, Boko Haram dans les pays du bassin du lac Tchad et l'Armée de résistance du Seigneur en Ouganda puis en République centrafricaine, en République démocratique du Congo et au Soudan du Sud font peser sur la paix et la sécurité en Afrique de nouvelles menaces qui nécessitent une réaction rapide et déterminée de la part de l'Union africaine et de la communauté internationale dans son ensemble. En 2007, l'Union africaine a déployé la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) afin de stabiliser le pays. Elle a également mis en place l'Initiative de coopération régionale pour l'élimination de l'Armée de résistance du Seigneur en vue de remédier à la menace posée par l'Armée de résistance du Seigneur. Plus récemment, elle a aidé la Commission du bassin du lac Tchad à mettre en place la Force multinationale mixte pour lutter contre Boko Haram. Le BNUUA a apporté et continue d'apporter un concours décisif à ces initiatives et autres mesures de l'Union africaine destinées à faire face à ces menaces.

6. La piraterie au large de la Somalie et dans le golfe de Guinée représente également un obstacle au maintien de la paix et de la sécurité. Si l'action concertée menée par la communauté internationale pour renforcer la sécurité maritime a fortement entamé la capacité des groupes criminels transnationaux d'interrompre le trafic maritime et de se livrer à des enlèvements contre rançon et au pillage de

cargaisons en mer Rouge, dans le golfe d'Aden et dans l'océan Indien au large de la Somalie, l'ampleur de la piraterie et des activités criminelles violentes dans le golfe de Guinée demeure préoccupante et les causes profondes de la piraterie n'ont pas encore été éradiquées.

7. Les contestations électorales continuent également de constituer une menace de nature à réduire à néant les acquis de la démocratisation. L'érosion de la confiance des citoyens vis-à-vis des organes de gestion des élections, les retards dans la tenue des scrutins, les tentatives anticonstitutionnelles tendant à augmenter le nombre des mandats pouvant être exercés, les manœuvres complexes de manipulation électorale, nourrissent les ressentiments et sèment les graines de la discorde, de la violence et d'autres formes de violation des droits de l'homme. L'actualité récente au Burkina Faso, au Burundi et au Congo offre autant d'exemples de menaces pesant sur la paix et la sécurité.

III. Du renforcement de la coopération au partenariat stratégique

8. Ces 10 dernières années, plusieurs cadres et mécanismes ont été établis afin de renforcer la coopération entre l'ONU et l'Union africaine. En 2006 a été adoptée la Déclaration d'Addis-Abeba, intitulée « Renforcement de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine : Cadre du programme décennal de renforcement des capacités de l'Union africaine » (A/61/630, annexe). Dans le cadre de ce programme, l'ONU s'est engagée à prêter son concours au renforcement de la Commission de l'Union africaine, notamment dans les domaines de la prévention des conflits, de la médiation, des bons offices ainsi que du maintien et de la consolidation de la paix. Le programme touche à son terme en 2016. Dans le souci de tirer parti des résultats obtenus et de tenir compte des difficultés rencontrées, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine a adopté à sa vingt-cinquième session ordinaire, en juin 2015, un nouveau programme intitulé « Cadre du nouveau partenariat entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine pour le programme d'intégration et de développement de l'Afrique 2017-2027 ».

9. En 2007, le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine ont commencé à tenir des réunions consultatives annuelles conjointes. Dans leur premier communiqué conjoint (S/2007/421, annexe II), les deux organes se sont engagés à nouer des relations plus solides et plus structurées et ont souligné qu'il importait d'appuyer la mise en place opérationnelle de l'Architecture africaine de paix et de sécurité et de ses piliers. En 2016 également, l'Assemblée générale a adopté la résolution 61/296, dans laquelle elle a prié le Secrétaire général de prendre les mesures voulues pour renforcer la capacité du Secrétariat de répondre aux besoins particuliers de l'Afrique. Le Conseil de sécurité[1] et l'Assemblée générale[2] ont réaffirmé à maintes reprises, dans toute une série de résolutions et de déclarations adoptées au fil de la décennie, leur détermination à renforcer la coopération et à instaurer des relations plus efficaces au niveau stratégique.

---

[1] Déclarations présidentielles S/PRST/2007/7, S/PRST/2009/303, S/PRST/2009/3 et S/PRST/2009/26, et résolution 1809 (2008) du Conseil de sécurité.

[2] Résolution 63/310, adoptée en 2009.

10. La création du BNUUA en 2010 a marqué une étape décisive dans la mise en place de ce partenariat. Au cours des trois à quatre premières années, le Bureau a contribué au renforcement des capacités de planification et de gestion des opérations de paix de la Commission de l'Union africaine, compte tenu de la nécessité d'appuyer le déploiement rapide et coordonné de plusieurs opérations (au Soudan et en Somalie, puis au Mali et en République centrafricaine). Les opérations de paix de l'Union africaine ont généralement été planifiées et déployées en coordination avec l'ONU par l'intermédiaire du BNUUA, avant de devenir, dans certains cas, des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Le BNUUA a prêté une assistance technique à l'Union africaine pour renforcer sa capacité de déployer des missions d'observation électorale et de sensibiliser à l'égalité des sexes.

11. Le BNUAA a appuyé le dialogue entre mes représentants spéciaux, envoyés et médiateurs et leurs homologues de l'Union africaine, notamment lors des sommets de l'Union africaine et des réunions du Conseil de paix et de sécurité. Il a travaillé en étroite collaboration avec le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine pour le Soudan et le Soudan du Sud et a facilité la coordination entre l'Union africaine et mon Envoyé spécial pour la région des Grands Lacs, ma Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, ma Représentante spéciale pour le sort des enfants en temps de conflit armé et mon Représentant spécial pour la Libye. Au fil du temps, d'autres mesures ont été prises pour renforcer la coordination, notamment dans le cadre de « réunions entre homologues » rassemblant les membres du personnel de l'ONU et de l'Union africaine au niveau opérationnel. Sur le plan stratégique, l'Équipe spéciale conjointe chargée des questions de paix et de sécurité, au sein de laquelle se réunissent tous les six mois les secrétaires généraux adjoints aux affaires politiques, aux opérations de maintien de la paix et à l'appui aux missions et les commissaires de l'Union africaine à la paix et la sécurité et aux affaires politiques, a été formée en 2010 pour donner orientation et cohérence au partenariat au plus haut niveau et dégager les domaines d'action concertée. Le BNUUA assure un rôle de coordination dans ces dialogues.

12. L'augmentation du nombre d'opérations de paix menées par l'Union africaine a poussé les États Membres à demander un renforcement du partenariat entre l'ONU et l'Union africaine. Dans sa résolution 2033 (2012), le Conseil de sécurité a demandé au Secrétaire général de tenir des consultations étroites avec l'Union africaine et les communautés économiques régionales sur les questions liées à la paix et à la sécurité et a déclaré appuyer la poursuite de l'interaction entre le Secrétariat de l'Organisation et la Commission de l'Union africaine pour promouvoir l'échange d'informations et, si besoin est, coordonner la préparation de recommandations, notamment par le biais d'évaluations conjointes. Dans sa résolution 2167 (2014), le Conseil s'est à nouveau déclaré résolu à prendre des mesures efficaces pour resserrer encore les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales, en particulier l'Union africaine. De son côté, l'Assemblée générale, dans sa résolution 67/302 adoptée en 2013, a prié les organismes des Nations Unies d'aider davantage l'Union africaine, selon qu'il conviendra, à renforcer l'Architecture africaine de paix et de sécurité et souligné qu'il fallait améliorer l'efficacité et l'efficience de la coopération entre les deux organisations.

13. Mes représentants et envoyés spéciaux, dont Haile Menkerios, mon Représentant spécial auprès de l'Union africaine, ont régulièrement pris la parole devant le Conseil de paix et de sécurité sur des questions dont sont saisis ce Conseil ainsi que le Conseil de sécurité. Rien qu'en 2015, l'ONU a fait donner 40 exposés de ce type et participé à 30 débats publics. Parallèlement, les envoyés et commissaires de l'Union africaine ont fait des exposés au Conseil de sécurité et à ses organes subsidiaires sur un ensemble de sujets. Les deux organes ont été de plus en plus souvent amenés à échanger des vues et à se consulter, comme en mai 2016 à l'occasion de leur dixième réunion consultative annuelle conjointe, à l'ordre du jour de laquelle figuraient le Burundi et la Somalie.

14. L'Union africaine fait davantage entendre sa voix dans les décisions du Conseil de sécurité et continue de s'employer à renforcer la cohérence et l'harmonisation des positions des États Membres africains. En décembre 2013, la Commission de l'Union africaine a organisé une réunion de haut niveau dans l'optique d'améliorer la coordination entre les trois membres africains du Conseil de sécurité, le Conseil de paix et de sécurité et les autres organes politiques de l'Union africaine. Les participants à cette réunion, qui est ensuite devenue une rencontre annuelle, ont recommandé de former un groupe de travail « A3 » rassemblant les trois pays africains siégeant au Conseil de sécurité afin qu'ils dégagent des positions communes et mettent en avant celles de l'Union africaine, de prendre des mesures pour resserrer les liens entre le Conseil de paix et de sécurité et ces trois pays, d'aligner davantage le programme de travail de celui-ci sur celui du Conseil de sécurité et de renforcer la Mission d'observation permanente de l'Union africaine auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York.

15. Les interventions conjointes ayant donné de bons résultats dans certaines situations de crise, les deux organisations ont affirmé qu'il était nécessaire de passer d'une coopération au cas par cas inscrite dans une logique de réaction à un partenariat plus stratégique fondé sur un dialogue approfondi, soutenu et permanent afin de définir des réponses communes aux problèmes partagés. Dans ce contexte, en 2014, le BNUAA, de concert avec le Département paix et sécurité de la Commission de l'Union africaine, a élaboré le Cadre commun ONU-Union africaine pour un partenariat renforcé en matière de paix et de sécurité. Ce cadre préconise la mise en œuvre d'initiatives conjointes ou étroitement coordonnées dans les domaines de la prévention des conflits et du rétablissement et du maintien de la paix pour tirer parti du capital politique et des capacités de chaque organisation à tous les stades du conflit et souligne la nécessité d'échanger en permanence des informations sur les causes structurelles et immédiates des conflits et sur les signes avant-coureurs afin de favoriser la cohérence des interventions menées en matière de prévention des conflits, de médiation, d'opérations de paix ou de maintien de la paix et de développement après les conflits. Des débats sont actuellement en cours en vue de l'adoption d'un cadre plus général par la Commission de l'Union africaine et le Secrétariat.

16. Dans le prolongement de la Déclaration solennelle de 2013 sur son cinquantième anniversaire, l'Union africaine a adopté en 2015 l'Agenda 2063, un document phare visant à parvenir à une Afrique intégrée, prospère et pacifique, qui contient huit aspirations à réaliser au cours des 50 prochaines années. Cet Agenda et le Partenariat sur le programme d'intégration et de développement de l'Afrique constituent une base solide pour la poursuite de la coopération entre l'ONU et l'Union africaine et reposent sur le constat que l'Afrique ne pourra prospérer que

lorsqu'elle sera stable et pacifique. L'Union africaine a également dévoilé la feuille de route 2016-2020 de l'Architecture africaine de paix et de sécurité, qui décrit une série de mesures visant à réduire les armes au silence d'ici à 2020.

17. Dans le souci de mobiliser l'aide internationale à l'appui de l'Agenda 2063 et de son premier plan décennal de mise en œuvre, de sensibiliser la communauté internationale aux difficultés et aux possibilités liées à la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique, et d'encourager l'appui politique, technique et financier en faveur de la mise en œuvre de la Feuille de route de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (2016-2020), le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique a régulièrement organisé, en partenariat avec l'Union africaine, des réunions de groupes de haut niveau et de groupes d'experts. Ces rencontres ont été l'occasion d'aborder de nouveaux enjeux essentiels pour la paix et la sécurité en Afrique et de réfléchir à l'élaboration de politiques et de recommandations précises et applicables pour y répondre. Le Bureau a aidé l'Union africaine à définir des positions communes africaines et a œuvré à la cohérence et à la complémentarité entre ces positions, les politiques et priorités mondiales.

18. La coopération s'est également intensifiée dans le cadre de l'action menée face aux nouvelles menaces contre la paix et la sécurité internationales, telles que la flambée de maladie à virus Ebola en Afrique de l'Ouest. Le BNUUA a appuyé la planification, le déploiement et la gestion du soutien de l'Union africaine à la lutte contre l'épidémie en Afrique de l'Ouest, notamment la mobilisation du personnel médical et la liquidation du soutien de l'Union africaine à la lutte contre l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest, et a contribué au déploiement de personnel technique dans le cadre de l'action plus large menée dans le cadre de la Mission des Nations Unies pour l'action d'urgence contre l'Ebola.

19. Dans son rapport de 2015 (A/70/95-S/2015/446), le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, a appelé de ses vœux un approfondissement du partenariat entre l'ONU et l'Union africaine, et prié l'ONU de miser résolument sur l'Union africaine, considérée comme un partenaire qui partage ses préoccupations, et de s'engager à la soutenir pour qu'elle puisse mener à bien sa mission. Il a également épousé les principes de l'intervention rapide, de la consultation permanente, de l'interprétation commune des conflits, de la planification conjointe et d'une approche intégrée à tous les stades du conflit. Il a constaté qu'il était nécessaire d'apporter un financement prévisible aux opérations de paix de l'Union africaine, mais a aussi souligné le rôle central de la politique dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Enfin, il a mis en avant la nécessité d'un partenariat fondé sur une répartition des tâches claire tenant compte des avantages comparatifs de chacun, ainsi que sur la transparence, la responsabilité et le respect des normes et règlements internationaux.

IV. Renforcement du partenariat en matière de prévention des conflits et d'instauration de la paix

20. Dans le cadre du développement de la collaboration institutionnelle, le BNUUA renforce depuis 2014 sa capacité de faciliter de façon régulière avec la Commission de l'Union africaine des tours d'horizon prospectifs, de partager des analyses, d'élaborer une communication commune et, autant que possible, d'harmoniser les actions diplomatiques préventives et les efforts de médiation. Afin

de parvenir à des positions communes sur des questions stratégiques, le Bureau a également facilité la communication régulière entre, d'un côté, le Siège de l'ONU et les missions présentes en Afrique et, de l'autre, la Commission de l'Union africaine.

21. Dans mon rapport sur la coopération entre l'ONU et les organisations régionales et sous-régionales en matière de médiation (A/70/328), j'ai détaillé divers modèles de coopération, souligné l'importance de la cohérence, de la coordination et de la complémentarité des efforts de médiation, et insisté sur l'importance de véritables partenariats entre l'ONU et les organisations régionales et sous-régionales, dont l'Union africaine. Par le partage d'expériences et la fourniture de conseils techniques, le Bureau et le Département des affaires politiques du Secrétariat ont aidé l'Union africaine à planifier et à renforcer les capacités et les structures d'appui à la médiation de la Commission. De plus, des médiateurs de haut niveau de l'Union africaine ont participé en mars et mai 2015 aux séminaires de haut niveau organisés par l'ONU sur la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans les processus de médiation et, en août 2015, le Département des affaires politiques a coordonné une formation sur l'analyse des conflits à l'intention du personnel du Bureau, de l'Union africaine, du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, de l'Autorité intergouvernementale pour le développement et du secrétariat exécutif de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs.

22. Certains succès notables ont également été obtenus dans notre collaboration concernant des situations spécifiques à des pays. Ainsi, à la suite de la tentative du Président Blaise Compaoré en octobre 2014 de modifier la Constitution du Burkina Faso pour lui permettre de se représenter pour un nouveau mandat, l'ONU, par l'intermédiaire de mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest, l'Union africaine et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont œuvré en étroite collaboration à résoudre la crise qui en a découlé. Ils ont coopéré en vue d'appuyer la transition politique en cours dans le pays, notamment par la mise en place du Groupe international de suivi et d'appui à la transition au Burkina Faso. Le processus de transition a été perturbé le 16 septembre 2015 par un coup d'État organisé par le Régiment de sécurité présidentielle, un corps d'élite de la garde présidentielle. Sous l'effet conjugué, d'une part, de la mobilisation populaire orchestrée par les activistes dans tout le pays avec le soutien des forces armées régulières, et, d'autre part, de la pression intense exercée par la communauté internationale, notamment l'ONU, l'Union africaine et la CEDEAO, les instigateurs du coup d'État ont dû abandonner le pouvoir au profit des institutions transitoires du pays. L'approche commune adoptée par l'ONU, l'Union africaine et la CEDEAO, facilitée par le BNUUA et l'ancien Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest, a contribué à la réussite de la transition au Burkina Faso, mettant ainsi parfaitement en évidence les avantages d'une compréhension partagée, d'une collaboration étroite et d'un partenariat en matière de prévention.

23. L'ONU continue de collaborer étroitement avec l'Union africaine, la Communauté d'Afrique de l'Est et autres partenaires à la recherche d'un règlement pacifique à la crise au Burundi. En plus des efforts déployés par mon Envoyé spécial pour la région des Grands Lacs, la Mission électorale des Nations Unies au Burundi, mon Représentant spécial et Chef du Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale, mon Représentant spécial auprès de l'Union africaine a engagé un dialogue avec les dirigeants du Burundi et ceux de la région en

coordination avec le Représentant spécial du Président de la Commission de l'Union africaine pour la région des Grands Lacs et le Chef du Bureau du Burundi pour aider à désamorcer la montée des tensions et des violences dans le pays. Face à la détérioration de la situation à la fin de l'année 2015, la communauté internationale a intensifié les efforts diplomatiques menés pour parvenir à un règlement politique négocié. En application de la résolution 2248 (2015) du Conseil de sécurité, le BNUUA, avec l'appui d'experts techniques du Siège, a fourni un soutien opérationnel à l'Union africaine dans le cadre de l'élaboration de plans d'urgence visant à répondre aux préoccupations politiques et sécuritaires. À la demande du Conseil, j'ai également déployé une équipe au Burundi pour appuyer l'action de mon Conseiller spécial, Jamal Benomar. De son côté, le Conseil de paix et de sécurité a autorisé le déploiement de la Mission africaine de prévention et de protection au Burundi, auquel s'est opposé le Gouvernement burundais. À sa vingt-sixième session ordinaire, tenue en janvier 2016, la Conférence de l'Union africaine a décidé de différer le déploiement de la Mission et d'envoyer une délégation de haut niveau chargée d'engager des discussions avec les autorités. En janvier 2016, une délégation du Conseil de sécurité s'est rendue dans le pays pour appeler toutes les parties prenantes à poursuivre un dialogue transparent et inclusif et pour éviter l'escalade de la violence. En février, je me suis rendu au Burundi pour réaffirmer le ferme attachement de l'ONU à la paix, à la stabilité et au développement du pays et de la région, laquelle, en application des résolutions 2279 (2016) et 2303 (2016) du Conseil, poursuit actuellement ses efforts en faveur d'une concertation politique ouverte à tous.

24. En République démocratique du Congo, la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo et le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs collaborent étroitement avec la Commission de l'Union africaine et le facilitateur de l'Union africaine pour appuyer les tentatives de résolution de la double impasse politique et électorale dans laquelle se trouve le pays, et encouragent les parties prenantes congolaises à participer au dialogue politique et à préparer le terrain à des élections présidentielle et législatives crédibles et pacifiques. Le Secrétariat de l'ONU et la Mission apportent également à l'équipe du facilitateur une expertise spécifique en matière de politique, d'élections et de communications.

25. Au Mali, le Haut-Représentant de l'Union africaine et mon Représentant spécial collaborent étroitement à la mise en œuvre de l'accord de paix et encouragent les parties signataires à engager des réformes importantes en matière de politique et de sécurité, à respecter le cessez-le-feu et à renforcer le caractère inclusif du processus de paix. De plus, l'ONU coopère avec l'Union africaine en vue d'éradiquer les causes profondes de l'insécurité et de l'instabilité qui règnent dans la région du Sahel par la mise en œuvre coordonnée de la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel. Par ailleurs, l'ONU prend part aux actions entreprises dans le cadre du processus de Nouakchott relatif au renforcement de la coopération en matière de sécurité et à l'opérationnalisation de l'Architecture africaine de paix et de sécurité dans la région sahélo-saharienne. En juillet 2016, l'ONU a participé, aux côtés d'autres partenaires multilatéraux et bilatéraux, à une mission d'évaluation technique pour le Mali dirigée par l'Union africaine en vue d'aider à l'élaboration de solutions régionales de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée dans la région sahélo-saharienne.

26. Dans la crise libyenne, la coopération entre l'ONU et l'Union africaine s'est intensifiée depuis les événements qui ont mené au renversement en 2011 de l'ancien dirigeant libyen, le colonel Mouammar Kadhafi. La nomination, le 31 janvier 2016, de l'ancien Président de la République-Unie de Tanzanie, Jakaya Kikwete au poste de Haut-Représentant de l'Union africaine pour la Libye a donné une nouvelle impulsion à cette relation. Mon Représentant spécial pour la Libye travaille en étroite coordination avec lui, notamment par l'intermédiaire du Groupe international de contact pour la Libye. L'idée est admise parmi les partenaires internationaux qu'il est nécessaire de renforcer la coopération en matière de sécurité et dans le cadre du processus politique, et de coordonner l'appui apporté à la Libye dans sa lutte contre l'État islamique d'Iraq et du Levant.

27. À Madagascar, l'ONU et l'Union africaine ont suivi avec attention les événements des deux dernières années. Le peu de progrès accomplis sur la voie de la réconciliation et les tensions entre le Président et l'Assemblée nationale ont débouché sur une tentative de destitution en juin 2015. En janvier 2016, Lakhdar Brahimi, un membre du Groupe des Sages de l'Union africaine, s'est rendu dans le pays pour encourager le dialogue dans le sillage de la crise institutionnelle et pour mobiliser le soutien de la communauté internationale. Je me suis également rendu à Madagascar en mai 2016. Grâce aux efforts du BNUUA, les deux organisations ont échangé des informations sur la situation, coordonné leurs déplacements et harmonisé leur communication. Le Bureau a également participé à l'évaluation des besoins et à la conception du plan d'assistance de l'Union africaine dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité, qui vient compléter l'aide fournie par le Fonds pour la consolidation de la paix en faveur de cette réforme, de la bonne gouvernance et de l'assistance au développement du sud de Madagascar.

28. Le BNUUA a également appuyé les actions conjointes de l'ONU et de l'Union africaine aux Comores, où les tensions sont montées à la fin de l'année 2015 en raison des doutes sur l'aptitude de l'ancien Président Sambi à se présenter à l'élection présidentielle de 2016. Dans une déclaration commune, l'ONU et l'Union africaine ont appelé au respect du principe de la présidence tournante entre les îles de l'Union des Comores conformément à la Constitution. Un émissaire du Président de la Commission de l'Union africaine s'est rendu aux Comores en novembre 2015 pour transmettre un message au Président Salbi. Lorsque des tensions sont apparues après les premier et second tours du scrutin en février et avril 2016, l'Union africaine et l'ONU ont, par des déclarations concertées, appelé au calme, au règlement des différends par les voies légales prévues, et au respect des décisions de la cour constitutionnelle. En avril 2016, j'ai dépêché aux Comores mon Représentant spécial auprès de l'Union africaine pour qu'il rencontre les parties prenantes et prête son concours au travail de l'équipe de pays des Nations Unies. Il a exhorté les parties à faire preuve de retenue et plaidé pour que les institutions électorales restent à l'abri de toute ingérence politique. À la suite de cette visite, le Bureau s'est concerté avec l'Union africaine sur le déploiement d'une mission d'observation électorale dans le cadre des nouvelles élections partielles demandées par la Cour constitutionnelle. La présence des observateurs et des experts de l'ONU a favorisé le bon déroulement du scrutin et renforcé la confiance de la population dans le processus.

29. Le BNUUA a également appuyé l'action du Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Soudan et le Soudan du Sud. Dans le cadre du partenariat entre l'ONU et l'Union africaine sur ces questions, le Bureau de l'Envoyé spécial,

en coordination avec le Représentant spécial conjoint Union africaine-ONU pour le Darfour, a étroitement collaboré avec le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine à l'application de la résolution 2046 (2012) du Conseil de sécurité. Le partenariat et la coopération établis entre l'ONU et le Groupe reposent sur l'avantage comparatif de ce dernier, initialement constitué de trois anciens chefs d'État africains bénéficiant d'une autorité et d'une influence considérable auprès des principales parties prenantes des deux pays, et dont l'action est soutenue par les décisions du Conseil de paix et de sécurité et du Conseil de sécurité.

30. Au Soudan, le Cadre régissant la facilitation du processus de paix au Darfour par l'Union africaine et l'ONU constitue depuis 2012 le socle sur lequel reposent les efforts menés conjointement pour revitaliser le processus de paix et en renforcer le caractère inclusif dans le cadre d'un large processus national. Guidés par ces principes, le Représentant spécial conjoint Union africaine-ONU pour le Darfour, le BNUUA et le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Soudan et le Soudan du Sud ont, depuis le début de l'année 2016, appuyé le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine en engageant de nouvelles consultations avec les parties soudanaises pour les exhorter à entrer en négociation et à prendre des mesures visant à établir un climat de confiance, notamment en mettant fin aux hostilités au Darfour et dans les États du Nil bleu et du Kordofan méridional. Ces efforts ont débouché sur la signature, en mars 2016 par le Gouvernement du Soudan et en août 2016 par les groupes d'opposition, de l'Accord sur la feuille de route proposé par le Groupe, ce qui représente une étape importante vers la fin de la guerre et permet de faire face aux multiples difficultés que connaît le Soudan. Le Président de la Commission de l'Union africaine et moi-même avons salué la signature de l'Accord et exhorté toutes les parties soudanaises à continuer de travailler à la recherche d'un accord sur la cessation des hostilités, l'accès humanitaire aux zones touchées par le conflit et un dialogue national inclusif. Les parties ne sont pas encore parvenues à un accord sur la cessation des hostilités au Darfour et dans les deux zones. Je les ai exhortées à reprendre les négociations de toute urgence, à respecter l'Accord sur la feuille de route et à s'abstenir de toute tentative visant à intensifier le conflit au Darfour et dans les Deux secteurs.

31. Dans des pays tels que la Libye, le Mali, le Nigéria, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la Somalie, le Soudan et le Soudan du Sud, la violence des conflits et l'insécurité ont forcé les populations à se déplacer à l'intérieur ou au-delà des frontières nationales, entraînant des conséquences désastreuses pour les femmes et les enfants. Le BNUUA a établi un dialogue avec l'Union africaine ainsi que les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique dans le but de contribuer à l'élaboration de stratégies visant à prévenir les causes profondes des migrations forcées et à y remédier dans le cadre de l'Agenda 2063 et du Programme de développement durable à l'horizon 2030. De plus, le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique, l'Organisation internationale pour les migrations, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres entités se sont alliés à la Commission de l'Union africaine pour réunir un groupe d'experts de haut niveau à Durban les 23 et 24 novembre 2015 sur le thème « Migrations dues aux conflits en Afrique : maximiser les nouvelles possibilités d'en traiter les dimensions relatives à la paix, à la sécurité et au développement inclusif ». Les participants à cette réunion ont préconisé le renforcement de la coopération et l'adoption d'une stratégie intégrée de traitement des causes profondes des déplacements forcés.

V. Renforcement de la coopération dans le domaine du maintien de la paix

32. On observe également des progrès manifestes dans le partenariat stratégique entre l'ONU et l'Union africaine en matière d'opérations de paix. Les deux organisations ont notamment intensifié leur coopération dans le domaine des opérations en cours et renforcé la capacité institutionnelle à long terme de l'Union africaine de planifier, déployer et gérer ses opérations. Elles collaborent en outre pour évaluer les moyens de rendre plus prévisible et plus durable le financement des opérations de paix de l'Union africaine menées avec l'autorisation du Conseil de sécurité. Des efforts sont également déployés pour mettre en place un cadre et des mécanismes efficaces qui permettent d'intégrer les préoccupations liées aux droits de l'homme et à la protection dans les opérations de soutien à la paix de l'Union africaine, et de prévenir et de sanctionner les violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises dans ces situations.

33. Le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine a continué de collaborer étroitement avec l'Union africaine pour aider la Mission de l'Union africaine en Somalie à instaurer les conditions de sécurité nécessaires au déroulement du processus politique dans le pays, notamment les élections de 2016. En mars 2016, l'Équipe spéciale conjointe Organisation des Nations Unies-Union africaine chargée des questions de paix et de sécurité a décidé de créer un groupe de travail conjoint chargé de formuler des recommandations visant à améliorer l'efficacité des opérations de la Mission de l'Union africaine en Somalie et de résoudre le problème des déficits de financement à court et à long terme. Ce groupe de travail, formé de représentants du Siège, du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie, du Bureau d'appui des Nations Unies en Somalie, de la Commission de l'Union africaine et de la Mission de l'Union africaine en Somalie, s'est réuni en avril 2016 et a adopté des recommandations visant à améliorer l'efficacité de la Mission de l'Union africaine en Somalie. Le Comité de coordination des opérations militaires s'est lui aussi penché sur ces recommandations lors de sa réunion du 9 mai, à l'issue de laquelle il a décidé de réviser le concept des opérations de la Mission.

34. Dans ses résolutions 2167 (2014) et 2185 (2014), le Conseil de sécurité s'est félicité de l'évolution récente de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies, l'Union africaine et l'Union européenne, notamment de la contribution de cette dernière au renforcement des capacités de l'Union africaine, et a invité les organisations régionales et sous-régionales à resserrer et intensifier la coopération, et notamment les initiatives visant à renforcer leurs capacités respectives dans l'intérêt du maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'ONU, l'Union africaine et l'Union européenne ont continué de coopérer, avec l'appui du BNUUA à l'élaboration d'une politique et de directives sur la Police des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales. En continuant de travailler ensemble à l'élaboration et à l'application de ces directives, l'ONU et l'Union africaine contribueront à en optimiser la cohérence.

35. La coopération de l'ONU et de l'Union africaine dans le domaine des droits de l'homme évolue, tandis que le BNUUA et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme fournissent un appui de plus en plus marqué au renforcement des capacités opérationnelles de l'armée, de la police et du personnel civil de maintien de la paix,

en insistant sur le rôle essentiel des droits de l'homme dans les opérations de paix. Le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine continue, en collaboration avec le Haut-Commissariat, de renforcer les mécanismes de défense des droits de l'homme dans les opérations de maintien de la paix et de la sécurité de l'Union africaine en général, et en Somalie en particulier, en renforçant les mesures de formation, de planification et de sélection, ainsi que de surveillance de la mise en place de la cellule de suivi, d'analyse et d'intervention concernant les victimes civiles au sein de la Mission de l'Union africaine en Somalie. Le Bureau et le Haut-Commissariat ont également appuyé la mise en œuvre des dispositions de l'aide-mémoire de l'Union africaine sur la protection des civils. En octobre 2014, les participants à un atelier ont fait le point sur l'intégration de la protection des droits de l'homme dans les opérations de soutien à la paix de l'Union africaine et, en juin 2015, le Bureau et le Haut-Commissariat ont organisé conjointement un atelier sur la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte d'un appui de l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes à l'intention du personnel civil et des responsables de la planification militaire du Bureau et de l'Union africaine.

36. Par l'intermédiaire du Bureau, l'ONU s'attache, en collaboration étroite avec l'Union africaine et les communautés économiques régionales ou mécanismes régionaux, à rendre opérationnelle la Force africaine en attente et ainsi à améliorer la capacité de l'Union africaine de répondre aux conflits violents qui se déroulent sur le continent, conformément au plan quinquennal et à la feuille de route 2016-2020 relative à la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Le Bureau a apporté un appui important à la mise en œuvre de la phase II de l'exercice « Amani Africa », l'un des principaux instruments d'évaluation de l'état de préparation de la Force, notamment de sa capacité de réagir rapidement en cas de situation grave donnant lieu, notamment, à un génocide, à des crimes contre l'humanité ou à des crimes de guerre. Quatre des cinq forces régionales en attente se sont dites pleinement opérationnelles.

37. L'ONU et l'Union africaine renforcent leur coopération en matière de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, en menant des missions d'évaluation conjointes, en élaborant des stratégies sous-régionales de lutte contre le terrorisme et en s'efforçant conjointement d'harmoniser et d'appliquer les cadres juridiques internationaux et régionaux de lutte contre le terrorisme, en particulier avec le soutien du Bureau de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et du Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme, au sein du Département des affaires politiques. L'ONU a également renforcé sa coordination avec d'autres dispositifs régionaux de promotion de la sécurité, notamment le processus de Nouakchott, et le soutien qu'elle apporte au Mécanisme africain de coopération policière, qui coordonne les activités de police en Afrique qui ne relèvent pas d'opérations de soutien à la paix, notamment la prévention et la lutte contre la grande criminalité organisée, la corruption et le terrorisme. Le Sommet des chefs de police des Nations Unies, qui a eu lieu les 2 et 3 juin 2016 au Siège et auquel ont participé les chefs de police de 30 États Membres africains, a notamment porté sur la complémentarité des activités de la police internationale (des Nations Unies) et des activités des polices nationales en matière de réponse aux menaces transnationales, et sur les partenariats stratégiques renforcés.

38. Le partenariat établi par l'ONU et l'Union africaine au Darfour est sans égal. Ce modèle permet d'envisager l'optimisation du poids politique respectif de l'ONU

et de l'Union africaine à l'appui de la médiation dirigée par le Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'Union africaine, conformément au communiqué du Conseil de paix et de sécurité en date du 12 septembre 2014, et du poids de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour, qui s'acquitte de son mandat dans un environnement extrêmement difficile. Chacune des deux organisations a tiré de cette expérience des enseignements importants qui lui seront utiles pour ses futures opérations de maintien de la paix.

39. Conformément à la résolution 2167 (2014) du Conseil de sécurité, l'ONU a engagé, en collaboration avec l'Union africaine et les communautés économiques régionales ou mécanismes régionaux, une réflexion sur les enseignements tirés de l'expérience acquise lors du passage des opérations de paix de l'Union africaine aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies au Mali et en République centrafricaine, afin de recenser les défis rencontrés et les bonnes pratiques, et de formuler des recommandations qui pourraient être appliquées à l'occasion de futures transitions. Cette réflexion a été menée par le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat, en coopération avec le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine et en consultation avec la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale et la CEDEAO et d'autres acteurs compétents. Elle a mis en lumière l'importance pour l'Union africaine et l'ONU d'établir des partenariats productifs dans le domaine du maintien de la paix. J'ai présenté les résultats de la réflexion dans une lettre adressée au Conseil de sécurité en 2015 (S/2015/3), dans laquelle je recommandais de définir conjointement des objectifs de référence qui permettraient de déterminer les conditions que les missions de l'Union africaine doivent remplir pour que la transition puisse avoir lieu, d'élaborer des instruments de planification de la transition, notamment un calendrier permettant de guider les futures transitions et une réflexion sur les enseignements tirés du renforcement des opérations de soutien à la paix de l'Union africaine. L'Union africaine et l'ONU poursuivent la mise en œuvre des deux premières recommandations. La réflexion sur les enseignements tirés, quant à elle, a pris la forme d'une évaluation conjointe de l'ONU et de l'Union africaine sur le soutien, notamment financier, aux opérations de paix de l'Union africaine, et devrait compléter les activités de renforcement du Fonds africain pour la paix.

VI. Renforcement des partenariats en matière de consolidation de la paix et d'état de droit

40. L'adoption le 27 avril 2016 de la résolution 70/262 de l'Assemblée générale et de la résolution 2282 (2016) du Conseil de sécurité sur l'examen du dispositif de consolidation de la paix de l'ONU a fourni une base à la coopération de l'ONU et de l'Union africaine pour ce qui est de l'établissement d'une paix durable. Le 28 juillet 2016, dans une déclaration de son président (S/PRST/2016/12), le Conseil de sécurité a une nouvelle fois insisté sur l'importance des partenariats et de la coopération entre l'ONU et l'Union africaine, et encouragé le Secrétaire général à avoir des échanges réguliers, entreprendre des initiatives conjointes et partager l'information avec la Commission de l'Union africaine, par l'intermédiaire du BNUUA et du Bureau d'appui à la consolidation de la paix. Le 12 mai 2016, l'ONU

a organisé à New York, en partenariat avec l'Union africaine, une réunion de haut niveau intitulée « La pérennisation de la paix : les mécanismes, les partenariats et l'avenir de la consolidation de la paix en Afrique » afin de conserver l'élan politique en faveur de la consolidation de la paix en Afrique et de trouver des moyens de mettre en œuvre les conclusions de l'examen du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies réalisé en 2015. Dans le document final de la réunion étaient formulées des recommandations visant à renforcer les partenariats entre l'ONU et l'Union africaine, les communautés économiques régionales et mécanismes régionaux de prévention, de gestion et de règlement des conflits, et la Banque africaine de développement, et il y était demandé des fonds suffisants et prévisibles pour la consolidation de la paix, notamment pour des outils et instruments africains de maintien de la paix. L'Initiative africaine de solidarité est elle aussi un mécanisme permettant à l'Union africaine et à l'ONU de coopérer plus étroitement pour mobiliser sur le continent un soutien en faveur d'activités relatives à la politique de l'Union africaine relative à la reconstruction et au développement après un conflit.

41. Six pays africains sont inscrits à l'ordre du jour de la Commission de consolidation de la paix. En avril 2016, le BNUUA a étroitement collaboré avec la Commission pour garantir à l'Union africaine une première subvention du Fonds pour la consolidation de la paix de plus de 2,2 millions de dollars des États-Unis, destinés à financer les activités de 32 observateurs de la situation des droits de l'homme au Burundi pendant sept mois. Cette première subvention directe du Fonds versée à une organisation régionale illustre le renforcement progressif de la collaboration entre l'ONU et l'Union africaine et peut être reproduite, car les partenariats avec des organisations régionales dans le domaine de la paix et de la sécurité gagnent en importance et en ampleur. Le BNUUA continue de travailler avec l'Union africaine au plein déploiement des 100 observateurs des droits de l'homme et 100 experts militaires qu'il est autorisé à déployer au Burundi, dans le cadre des efforts internationaux visant à favoriser le retour de la stabilité dans le pays. Le Fonds verse en outre 300 000 dollars au Haut-Commissariat aux droits de l'homme pour des activités de formation des observateurs et des experts militaires et de suivi conjoint avec l'Union africaine des violations des droits de l'homme dans le pays.

42. Après les premiers programmes de renforcement des capacités menés avec l'Union africaine, quatre des cinq programmes relatifs à l'état de droit et aux institutions chargées de la sécurité (réforme du secteur de la sécurité, désarmement, démobilisation et réintégration, lutte contre les mines, police) sont passés de la phase de renforcement des capacités à un réel partenariat fournissant à l'Union africaine les capacités et les connaissances nécessaires pour contribuer à ces questions transversales de façon complémentaire aux activités de l'ONU et d'autres acteurs. La valeur ajoutée que l'Union africaine apporte à ces processus est sa capacité de parvenir à un consensus sur les politiques continentales, telles que le cadre politique sur la réforme du secteur de la sécurité de 2013; de favoriser l'appropriation des programmes par les pays ou la région, ainsi que la coopération entre les organisations sous-régionales; et de profiter de l'appui qu'elle fournit dans les situations de transition pour instaurer un soutien politique à ces questions transversales.

43. À partir de 2016, les programmes de l'Union africaine relatifs à l'état de droit et aux institutions chargées de la sécurité avaient été en grande partie harmonisés,

en ce qui concerne tant leur structure que leur calendrier. Quatre d'entre eux suivent actuellement un plan triennal (2016-2018).

44. L'ONU et l'Union africaine sont en train d'entretenir un échange de lettres sur la collaboration en matière de programmes relatifs à l'état de droit et aux institutions chargées de la sécurité, afin de définir des orientations stratégiques de principe pour leur collaboration. L'ONU étudie également la possibilité de conclure un mémorandum d'accord avec l'Union africaine sur des services de lutte antimines. L'échange de lettres ainsi que les accords concernant les programmes visent à consolider la coopération entre organisations et à faciliter la collaboration en matière de politiques et de programmes. Afin de garantir une approche coordonnée et de favoriser la synergie, le Bureau collabore activement avec l'Union africaine en vue de renforcer ses capacités dans le domaine de l'état de droit. Une coopération directe est également assurée par les programmes de coopération des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme, d'armes légères et de petit calibre et de protection de l'enfance.

45. Les réalisations à mettre en évidence dans les programmes conjoints comprennent le déploiement, pour la première fois, de spécialistes de la réforme du secteur de la sécurité et du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration dans les opérations de soutien à la paix et les missions politiques de l'Union africaine, la création d'organes permanents chargés de coordonner les activités de l'Union africaine d'une part, et les activités des communautés économiques régionales et mécanismes régionaux d'autre part, et la validation de nombreux documents de politique générale et notes d'orientation opérationnelles. De plus, une mission menée conjointement en octobre 2014 à Madagascar par l'ONU, l'Union africaine, l'Union européenne et la Communauté de développement de l'Afrique australe a lancé le premier processus national global de réforme du secteur de la sécurité, qui est toujours soutenu par les quatre organisations. En matière de désarmement, démobilisation et réintégration, les activités conjointes ont contribué à définir une approche commune dans les situations relatives à l'Armée de libération du Seigneur, à la République centrafricaine, à la Somalie, au Soudan et au Soudan du Sud. En ce qui concerne la lutte antimines, l'Union africaine a facilité la coopération entre le Service de la lutte antimines de l'ONU et les commissions nationales des frontières pour déminer des zones frontalières dans le cadre du Programme frontière de l'Union africaine. Le Service a fourni des conseils et un appui techniques pour faciliter la mise en œuvre du Cadre stratégique de l'Union africaine pour la lutte antimines et l'élimination des restes explosifs de guerre (2014-2017). Il a également aidé l'Union africaine à élaborer son manuel de sensibilisation au danger des mines terrestres, des restes explosifs de guerre et des engins explosifs improvisés.

VII. Financement des opérations de soutien à la paix de l'Union africaine

46. Le Président de l'Union africaine et moi-même plaidons depuis longtemps en faveur de mécanismes de financement durables, prévisibles et souples à l'appui des opérations de paix de l'Union africaine autorisées par le Conseil de sécurité. À l'exception de l'AMISOM, qui est appuyée en partie par les contributions statutaires par l'intermédiaire du Bureau d'appui des Nations Unies en Somalie, les opérations de paix de l'Union africaine ont été presque exclusivement financées par des

contributions volontaires bilatérales et par la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique créée à la demande de l'Union africaine par l'Union européenne. Du fait des difficultés qu'elle rencontre pour financer ses propres opérations de soutien de la paix, l'Union africaine a du mal à garantir la bonne exécution à long terme des mandats. Dans le cas du Mali et de la République centrafricaine, ce manque de financement durable et prévisible a été l'un des facteurs qui ont décidé du moment de la transition de l'Union africaine à l'ONU.

47. Constatant qu'il était nécessaire de mobiliser davantage de ressources provenant du continent, la Conférence de l'Union africaine a décidé à sa vingt-quatrième session ordinaire, tenue en 2015, qu'elle prendrait en charge d'ici à 2020 jusqu'à 25 % du coût de ses activités relatives à la paix et à la sécurité, y compris ses opérations de soutien à la paix. L'on s'attend à ce que cet engagement améliore le contrôle exercé par l'Afrique et l'établissement des calendriers des initiatives de paix lancées par l'Union africaine

48. En septembre 2015, le Conseil de paix et de sécurité a renouvelé son engagement de porter à 25 % la contribution du continent au coût des interventions de paix et de sécurité de l'Union africaine, et a accueilli avec satisfaction les arrangements proposés par le Président de la Commission pour les affaires concernant des quotes-parts des États Membres de l'ONU. Ces modalités proposées comprennent l'engagement qu'a pris l'Union africaine de renforcer les capacités de financement et d'appui, le contrôle financier, les mécanismes et les capacités en matière de droits de l'homme et de responsabilisation, et les capacités de planifier, déployer et gérer les opérations de paix. Dans mon rapport intitulé « L'avenir des opérations de paix des Nations Unies : application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix » (A/70/357–S/2015/682), j'ai salué la détermination de l'Union africaine à devenir autonome et pressé les États Membres d'examiner comment répondre à l'initiative.

49. Le 21 janvier 2016, la Présidente de la Commission de l'Union africaine a nommé un ancien Président de la Banque africaine de développement, Donald Kaberuka, au poste de Haut-Représentant pour le Fonds africain pour la paix et l'a chargé d'étudier en cette qualité les options envisageables pour améliorer le fonctionnement du Fonds et favoriser le financement durable, y compris en provenance du continent africain.

50. Les recommandations de M. Kaberuka concernant le financement de l'Union africaine ont été adoptées à l'unanimité à la vingt-septième session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine qui s'est tenue à Kigali, en juillet 2016. Il est important de souligner que les dirigeants africains ont décidé d'appliquer les recommandations à partir de 2017, notamment l'introduction d'une taxe de 0,2 % sur certains produits importés sur le continent pour assurer le financement de l'Union. Celle-ci prévoit d'allouer au Fonds africain pour la paix, sur le montant recouvré à ce titre, 325 millions de dollars des États-Unis en 2017, puis 400 millions de dollars en 2020. Ces contributions représenteront sa participation, à hauteur de 25 %, aux opérations de soutien à la paix déployées par les dirigeants africains.

51. Dans le même temps, l'Union africaine et l'ONU ont lancé, au début de 2016, un examen conjoint des mécanismes disponibles pour financer et appuyer les opérations de paix de l'Union africaine autorisées par le Conseil de sécurité. Les

conclusions de l'examen devraient aider les parties prenantes à déterminer comment soutenir au mieux les opérations de paix de l'Union africaine à l'avenir.

VIII. Rôle des communautés économiques régionales et des mécanismes régionaux

52. En Afrique, les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux font partie intégrante de l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Du fait de leur proximité, ils ont une bonne compréhension des conflits régionaux et sont souvent les premiers à intervenir lorsqu'un conflit éclate. Compte tenu de ce rôle essentiel, le Bureau continue de plaider auprès de l'Union africaine et de collaborer avec elle pour qu'elle renforce, dans la mesure du possible, sa coordination avec les communautés et les mécanismes, les consultations et les messages et activités communs, pour s'attaquer aux menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité. Dans une tentative de mieux coordonner les relations de l'ONU avec l'Union africaine et de promouvoir la cohérence avec les communautés et les mécanismes en assurant une présence de l'ONU dans les régions, le Bureau a organisé en novembre 2015 une réunion de toutes les représentations régionales de l'ONU présentes en Afrique, en vue de promouvoir la coordination et la collaboration, l'échange d'informations, la définition d'une vision commune des menaces pour la paix et la sécurité, et l'action conjointe. L'amélioration de la compréhension et de la coordination tripartite entre l'ONU, l'Union africaine et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest est illustrée par l'approche commune adoptée face à la crise au Burkina Faso en 2014 et 2015.

53. Le modèle du Groupe de contact international permet de poursuivre les efforts visant à harmoniser les activités de la communauté internationale en matière de paix et de sécurité. En République centrafricaine et au Burkina Faso, le Groupe a contribué à améliorer la direction, la collaboration et la coordination tripartites concernant certains des obstacles à la paix les plus graves. Le modèle, qui comprend un large éventail de parties prenantes et de partenaires, a l'avantage supplémentaire de limiter les risques que des fauteurs de troubles manipulent les divers intérêts en jeu dans les situations de conflit, en offrant un espace pour harmoniser les positions grâce au dialogue et aux débats relatifs à des objectifs communs.

54. En République centrafricaine, au vu de la décision prise par l'Union africaine de maintenir une présence politique, par l'intermédiaire de sa Mission pour la Centrafrique et l'Afrique centrale, après le transfert de responsabilités de la Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine, et de la mise en place par la Communauté économique des États de l'Afrique centrale d'une présence politique dans le pays, il a fallu renforcer la coopération à l'appui du processus politique et de la transition. Maintenant que Faustin Archange Touadera a été élu Président et que la transition est terminée, de nouveaux mécanismes sont envisagés pour renforcer la coopération avec les autorités du pays d'accueil, notamment au moyen d'un cadre de responsabilité mutuelle. L'ONU a présenté régulièrement au Conseil de paix et de sécurité des exposés sur le processus politique, en s'appuyant notamment sur les initiatives coordonnées des trois organisations au niveau local. Au Burundi, mon Conseiller spécial, la facilitation dirigée par la Communauté d'Afrique de l'Est, et l'Union africaine, par l'intermédiaire de son Représentant spécial pour la région des Grands

Lacs, ont continué de coordonner étroitement les efforts déployés par la communauté internationale pour résoudre la crise politique au moyen d'un dialogue politique ouvert et crédible. Au Soudan du Sud, mon Envoyé spécial pour le Soudan et le Soudan du Sud a fourni un appui ferme au processus de médiation dirigé par l'Autorité intergouvernementale pour le développement, qui a abouti à la signature de l'accord de paix en août 2015, et à la mise en place du Gouvernement provisoire d'union nationale en avril 2016. Au Burkina Faso, en 2014, la CEDEAO, l'Union africaine, le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel et le BNNUA ont uni leurs efforts pour empêcher la déstabilisation totale du pays à la suite d'un soulèvement populaire. Par l'intermédiaire du Groupe de contact international et, ensuite, du Groupe international de suivi et d'appui à la transition au Burkina Faso, la communauté internationale a soutenu le pays sur la voie d'une transition réussie et d'un transfert pacifique du pouvoir.

IX. Renforcement du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine

55. Le partenariat ONU-Union africaine dans le domaine de la paix et de la sécurité a gagné en ampleur et en complexité depuis la création du Bureau en 2010, comme indiqué. La relation des deux organisations a évolué, passant d'une série d'interactions spéciales et d'initiatives de renforcement des capacités à une politique plus structurée et plus durable et à un partenariat stratégique basé sur l'idée qu'aucune organisation ne peut à elle seule relever les défis que représentent les conflits naissants ou en cours en Afrique. Le Bureau a joué un rôle essentiel dans la facilitation et la promotion de ce partenariat stratégique, qui a pour objectif d'aider l'ONU et l'Union africaine à adopter des approches efficaces, rapides et synchronisées de la prévention et de la gestion des conflits. Il a également rationalisé la collaboration entre les deux organisations dans le domaine de la paix et de la sécurité, contribuant ainsi à améliorer la coordination et la cohérence de l'appui fourni par l'ONU à l'Union africaine en matière de besoins opérationnels à court terme et de renforcement des capacités institutionnelles à long terme.

56. Le Bureau a fait l'objet d'un examen stratégique en 2013 et d'un examen des besoins en personnel civil en 2015, menés tous les deux conjointement par le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions du Secrétariat, et en consultation avec la Commission de l'Union africaine et les États Membres. Il a été recommandé, à l'issue de l'examen stratégique, que la direction et les composantes politiques du Bureau soient renforcées pour qu'il puisse apporter une contribution et un soutien plus efficaces aux efforts déployés, tant au Siège de l'ONU qu'en général, pour intensifier les activités de prévention des conflits et de maintien de la paix, et renforcer les capacités d'instauration de la paix. Les deux examens ont indiqué qu'une restructuration du Bureau était nécessaire pour lui permettre de s'adapter à l'évolution des menaces de plus en plus complexes qui pèsent sur la paix et la sécurité en Afrique, et qui soumettent l'Union africaine et l'ONU, ainsi que le partenariat entre les deux organisations, à une plus grande pression. Cette recommandation tient compte de l'importance d'entretenir un dialogue suivi, en particulier au niveau des postes de direction et de décision, avec la Commission de l'Union africaine, les membres du Conseil de paix et de sécurité et les partenaires. Le Bureau doit donc avoir des effectifs suffisants, possédant l'expérience

nécessaire, pour pouvoir répondre comme il se doit aux exigences croissantes qui découlent de son mandat.

57. L'Assemblée générale a examiné le projet de restructuration du Bureau en juin 2016 et m'a prié de lui soumettre de nouvelles propositions durant la partie principale de sa soixante et onzième session, après une évaluation du Bureau. Au vu de l'évolution constante et rapide du partenariat de l'ONU avec l'Union africaine, qui est passé d'un partenariat spécial à un partenariat stratégique, j'ai l'intention de procéder à une nouvelle analyse de la coopération ONU-Union africaine, en examinant notamment la structure et la dotation en ressources du Bureau, afin de lui permettre de répondre à l'évolution des exigences du partenariat.

X. Observations et recommandations

58. Comme je l'ai constaté dans mon rapport sur l'application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (A/70/357-S/2015/682), je suis vivement inquiet de constater, tandis que mon mandat touche à sa fin, les nombreuses difficultés auxquelles l'ONU fait face. L'ampleur et la complexité des conflits d'aujourd'hui et les souffrances qu'ils suscitent mettent en péril l'ordre mondial. Il faut de toute urgence trouver de nouveaux moyens de faire face, avec plus de fermeté, aux problèmes qui se posent en matière de paix et de sécurité internationales. Le fait de forger des partenariats plus solides avec des organisations régionales, en particulier l'Union africaine, peut nous aider à intervenir de manière rapide, cohérente et décisive, pour prévenir et gérer les conflits.

59. Je me félicite des progrès qui ont été accomplis en vue de multiplier les consultations et d'accroître la coordination entre le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine. Les consultations annuelles entre les deux organes, dont les plus récentes se sont tenues à New York en mai, sont utiles et doivent se poursuivre. J'estime cependant qu'il y a matière à progresser davantage, en particulier pour ce qui est d'une meilleure coordination des décisions prises. À cet égard, le fait de donner suite, de manière efficace, aux dispositions figurant dans les communiqués conjoints, publiés à la fin de la réunion annuelle permettrait d'accroître considérablement l'efficacité de l'action conjointe menée par ces deux organes. Cela comprend des visites conjointes sur le terrain et des consultations entre le Président du Conseil de sécurité et le Président du Conseil de paix et de sécurité.

60. Les décisions du Conseil de sécurité relatives au transfert, sous la direction des Nations Unies, d'opérations de maintien de la paix menées par l'Union africaine continueront d'être prises au cas par cas, en établissant des objectifs clairement définis, en fonction des avantages relatifs des deux organisations. Il faut cependant formuler et définir davantage un ensemble commun de critères en vue d'un passage à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Cela est particulièrement utile dans le cadre des débats sur la viabilité du financement des opérations d'appui à la paix de l'Union africaine et des activités du Haut-Représentant pour le fonds pour la paix de l'Union africaine.

61. La volonté des chefs d'État et de gouvernement africains de financer l'Union africaine, y compris les opérations d'appui à la paix, est fort louable. Il est impératif que les États Membres mettent à profit la dynamique créée pour décider de la

meilleure façon de parvenir à l'autonomie. L'évaluation, que je mène avec l'Union africaine, des mécanismes disponibles en vue de financer et de soutenir les opérations d'appui à la paix de l'Union africaine autorisées par le Conseil de sécurité devrait constituer un socle pour déterminer la façon dont ces opérations pourraient être appuyées avec la plus grande efficacité possible à l'avenir.

62. Dans le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (A/70/95-S/2015/446) et dans mon rapport sur l'application de ses recommandations, l'accent est mis sur le caractère primordial de solutions politiques aux situations de conflit. À cet égard, il a été constaté que des analyses conjointes rapides, des échanges de données et une concertation commune entre l'ONU et l'Union africaine avaient abouti à l'adoption rapide de mesures qui avaient empêché un conflit ou encore une intensification du conflit, comme au Burkina Faso, au Burundi, aux Comores et à Madagascar. Il est impératif de soutenir ces mesures davantage et d'assurer les moyens nécessaires pour aider les émissaires spéciaux et les facilitateurs à mener leurs bons offices avec plus d'efficacité. En outre, si les objectifs de l'initiative de l'Union africaine intitulée « Faire les armes d'ici à 2020 » sont atteints, il faudra apporter un plus grand soutien à l'Union africaine et établir avec elle une plus grande coordination.

63. Le BNUUA jouera un rôle fondamental dans le renforcement du partenariat entre l'ONU et l'Union africaine. La consolidation de notre partenariat avec l'Union africaine et les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux demeura une priorité pour l'Organisation dans un avenir proche. Il faudra pour cela raffermir la volonté d'échanger des points de vue et des analyses au quotidien, aboutir à une position commune sur les questions et élaborer des propositions en vue d'actions conjointes pour y faire face. Il faudra nouer des contacts à tous les niveaux de l'ONU et de l'Union africaine pour faire en sorte que les deux organisations mettent à profit le concours de chacun et veiller dans la mesure du possible à la cohérence.

64. Les capacités du BNUUA d'accomplir ses tâches et de se concerter effectivement avec l'Union africaine, les communautés économiques régionales, les mécanismes régionaux et les partenaires bilatéraux sont fondamentales, étant donné que les attentes, à la suite de ce partenariat, ont augmenté de manière exponentielle ces dernières années. Le renforcement de ses capacités aiderait à accroître les possibilités d'un partenariat avec l'Union africaine, les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux, selon le niveau d'expérience requis, pour déjouer les menaces contre la paix et la sécurité sur le continent.

65. Pour conclure, je tiens à remercier l'Union africaine, ses États membres, les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux qui continuent de coopérer avec l'ONU aux mesures prises pour trouver des solutions aux problèmes qui se posent dans le domaine de la paix et de la sécurité en Afrique. Je tiens également à remercier mon Représentant spécial auprès de l'Union africaine, ainsi que le personnel du BNUUA et de toutes les entités de l'ONU qui œuvrent avec l'Union à l'action menée pour faire avancer la paix et la sécurité dans la région.